



## INCHIESTA



# Superbonus 110 e bonus edilizi, tra elementi di forza e criticità

Sulla validità della misura e sulla convenienza di lasciare il dibattito che è emerso nei mesi scorsi per concentrarsi, invece, sulla raccolta di dati che possano offrire un'interpretazione ragionevole, seppur parziale, della realtà. Quali saranno gli scenari futuri?

PAG. 2



## INCHIESTA



# Superbonus 110 e bonus edilizi, tra elementi di forza e criticità

Considerazioni e linee operative per un percorso futuro di rimodulazione radicale dei meccanismi di funzionamento di tali incentivi. A colloquio con Remo Giulio Vaudano, Vicepresidente Vicario del CNI

### A CURA DI PATRIZIA RICCI

**S**ui bonus per l'edilizia in questi due anni si è detto tutto e il contrario di tutto. Da mesi, il Superbonus, la ben nota agevolazione edilizia introdotta in piena pandemia dall'articolo 119 del DL 34/2020 (decreto Rilancio), occupa una parte rilevante del dibattito economico e politico del Paese. La misura del Superbonus si è trasformata in un problema enorme per le casse dello Stato, tale da mettere in discussione la stessa agevolazione al 110%, ormai sospesa, e il meccanismo della cessione del credito e sconto in fattura su cui si è basata.

A nulla è valsa la stretta imposta a inizio anno dal Governo, attuata con il ridimensionamento dell'aliquota da 110% a 90%, prima, e con la fine del meccanismo della cessione del credito d'imposta per i bonus fiscali, a cominciare da quelli più utilizzati negli ultimi due anni, ovvero quelli per l'edilizia, decisa dal Governo con il cosiddetto decreto Cessioni, D.L. 11 del 16 febbraio 2023 e la successiva legge di conversione. I bonus per l'edilizia hanno generato una spesa a carico dello Stato, derivante dal meccanismo di cessione del credito, quantificata nel Documento di Economia e Finanza 2023, in 116 miliardi, di cui ben **67 imputabili al Superbonus**. A giugno, quando già il Superbonus era oggetto di preoccupazioni crescenti e di audizioni parlamentari, le tabelle presentate dal Tesoro alle Camere mostravano che il 70% del costo di Superbonus, bonus facciate e degli altri sconti edilizi si sarebbe concentrato negli anni fra il 2023 e il 2027, anni nei quali i crediti d'imposta diventeranno fabbisogno, cioè esigenza di risorse delle casse dello Stato, trasformandosi in debito pubblico, in quanto non coperto da altre entrate.

Di mese in mese, quindi, soprattutto nell'anno in corso, i bonus

per l'edilizia sono stati gettati in una sorta di "frullatore" di dati e interpretazioni di vario genere che certamente non hanno contribuito a un dibattito costruttivo su come proseguire in futuro.

Dell'efficacia della misura e dell'opportunità di abbandonare, in questa fase, il dibattito emerso negli ultimi mesi e raccogliere invece una serie di dati che possano proporre una ragionevole, per quanto parziale, interpretazione della realtà, utile per definire gli scenari futuri particolarmente sfidanti e complessi, ne parliamo con **Remo Giulio Vaudano (in foto), Vicepresidente Vicario del CNI**.

### L'IMPATTO DELLA SPESA PER SUPERBONUS 110%

Il Superbonus è nato nel 2020 con l'obiettivo di favorire il rilancio dell'economia italiana nel settore dell'edilizia dopo la pandemia. L'idea era anche quella di contribuire alla riqualificazione del patrimonio edilizio nazionale e, attraverso l'efficiamento energetico degli edifici ristrutturati, alla riduzione dei consumi energetici. **Dalla sua entrata in vigore a oggi, si sono susseguiti tre differenti Governi** (Conte, Draghi e Meloni), il quadro normativo è stato oggetto di **oltre 30 modifiche normative** degli articoli 119 e 121 del dl 34/2020 che



— "Il limite del Superbonus è stato quello di essere stato interpretato come

ne hanno modificato profondamente la disciplina, così come è cambiata la misura della detrazione, è stato riscritto più volte il calendario delle scadenze e sono state introdotte molte novità sulle modalità di fruizione. In realtà, stiamo parlando di un provvedimento fortemente divisivo che ha generato molti consensi e critiche negative, da parte di sostenitori e detrattori. C'è chi ne ha contestato l'efficacia, sottolineando la gravità e l'ampiezza del disavanzo di bilancio generata e chi, invece, chiede a gran voce che l'esperienza maturata nel corso degli ultimi tre anni possa servire per calibrare meglio strumenti futuri.

"Si tratta, indubbiamente, di cifre molto consistenti che fanno riflettere e che devono spingere a ridefinire in modo radicale un eventuale piano per la ristrutturazione del patrimonio edilizio. Per questo, tuttavia, occorre rappresentare le effettive criticità e le opportunità connesse agli strumenti fiscali per interventi di risparmio energetico. È innegabile, infatti, che il nostro Paese sarà chiamato ad affrontare una sfida veramente complessa come quella degli interventi per il risparmio energetico così come emergeranno dalla **Direttiva UE EPBD (Efficiency Performance of Building Directive)**. Per soddisfare le richieste, servirà definire una qualche forma di misura, oltreché un piano d'azione, perché uno sforzo così ampio non potrà essere mai realizzato né solo con finanziamenti pubblici né tanto meno dai soli proprietari di immobili", afferma Vaudano.

Con l'inizio dell'anno in corso, il Governo ha, di fatto, decretato la fine del Superbonus 110%. A partire dal 1° gennaio 2024, è prevista dal Governo un'ulteriore riduzione

dell'agevolazione fiscale che passerà dall'attuale 90% al 70%, soltanto per i condomini, a meno di qualche eccezione.

### CHE COSA NON HA FUNZIONATO IN QUESTA MISURA?

"Come premessa, mi preme fare alcune considerazioni. Fin dalla sua istituzione, nel luglio 2020, il CNI aveva avanzato delle riserve sul Superbonus 110% soprattutto sul piano tecnico, evidenziando come i meccanismi troppo rigidi che erano alla base della misura, ovvero il salto di due classi energetiche per la parte di Ecobonus e l'inserimento di interventi considerati prioritari, cosiddetti trainanti, e di quelli secondari, definiti trainati, lasciassero poco spazio alla competenza e all'inventiva dei progettisti nell'individuare le soluzioni progettuali migliori e più consone, in funzione dei singoli edifici, per ottenere gli scopi prefissati. All'epoca, ci siamo espressi negativamente anche in merito all'utilizzo dell'Ape cosiddetta "convenzionale", introdotta con il Superbonus, perché a nostro parere strumenti più efficaci quali, ad esempio, la diagnosi energetica, avrebbero consentito di individuare meglio gli interventi in funzione degli obiettivi. Detto ciò, **quello che ci rammarica è che l'operazione Superbonus non venga analizzata nella sua interezza**. Le ragioni e le preoccupazioni del Governo vanno certamente ascoltate e condivise perché l'esborso economico che si è generato è molto importante ed è stato chiaramente sottovalutato dalle previsioni della Ragioneria Generale dello Stato, che nella Relazione Tecnica del decreto stimava una spesa aggiuntiva (definita "indotta") di soli 3,5 miliardi di euro nel periodo compreso fra luglio 2020 e dicembre 2021: un importo decisamente inferiore rispetto alla realtà dei fatti; tuttavia, l'impatto dei Superbonus dovrebbe essere analizzato con una prospettiva più



ampia rispetto a quella che considera esclusivamente il peso del disavanzo generato da questo tipo di incentivi, sul quale, finora, si è soffermata l'attenzione del Governo, sia quello attuale che il precedente; mai o quasi mai, infatti, la spesa, considerata solo un costo e uno svantaggio per lo Stato, è stata messa a confronto con i benefici raggiunti, che indubbiamente ci sono stati", spiega Vaudano.

#### L'INDAGINE DEL CENTRO STUDI DEL CNI

In effetti, negli ultimi due anni, molti Istituti e diverse Associazioni sono intervenuti sulla controversa questione dell'impatto sui conti pubblici del Superbonus. Anche il Centro Studi del CNI, ad aprile, ha curato e pubblicato un'indagine conoscitiva sugli effetti macroeconomici e di finanza pubblica derivanti dagli incentivi fiscali in materia edilizia. Qual è l'analisi del CNI in merito?

"Gli studi condotti dal nostro Centro Studi - sottolinea Vaudano - ma anche quelli di altri organismi, come la Luiss Business School e OpenEconomics oppure il Cresme, convergono tutti nell'evidenziare che nel conto economico non si tiene conto, ad esempio, del gettito fiscale derivante dalla realizzazione di opere edili e dai servizi di ingegneria e architettura che consente allo Stato di rientrare di una parte delle spese. Seppur pregevoli, infatti, le analisi prodotte dall'Istat, dall'Ufficio Politiche di Bilancio, da Banca d'Italia e dallo stesso DEF 2023, trascurano di stimare (o non esplicitano in valore assoluto) l'ammontare delle entrate a fronte delle spese sostenute per i bonus in edilizia. A nostro avviso, invece, il tentativo di stimare il gettito fiscale assume particolare rilevanza proprio perché aggiunge un tassello importante al quadro di massima sull'impatto complessivo della spesa per i bonus in questione e consentirebbe di capire di quanto si ridimensiona il disavanzo dello Stato derivante dalla consistente spesa per Superbonus".

#### DETERMINANTE STIMARE L'AMMONTARE DI GETTITO FISCALE

Il MEF ha confermato che, nel 2021 e nel 2022, gli incrementi delle entrate sono stati maggiori dell'incremento delle uscite. Il maggiore contributo alla crescita delle entrate è stato dato da maggior gettito derivante dalle dichiarazioni Irpef di lavoratori in ambito privato, dall'Ires e dal gettito Iva. È possibile supporre che i lavori legati ai bonus per l'edilizia abbiano almeno in minima parte attenuato l'impatto generato dall'incremento delle spese a carico dello Stato? "Di fatto, l'Iva, che nel caso dei bonus fiscali è al 10% sui beni e al 22% sulle prestazioni tecniche, è una partita di giro che rientra immediatamente nelle casse dello Stato, perché se le detrazioni fiscali sono spalmate su 4/5 anni, l'Iva viene immediatamente pagata. Anche l'Irpef, pagata da tutti i lavoratori, imprese, artigiani e professionisti, rappresenta un contributo non trascurabile da tenere in conto, dato che si ag-

gira mediamente intorno al 30%. Quindi, pur volendo tralasciare gli effetti moltiplicativi, in termini di incremento della produzione e dell'occupazione, è però impossibile non considerare l'"effetto di abbattimento" parziale della spesa a carico dello Stato generato dal gettito fiscale legato alla realizzazione di opere in campo edile. A queste entrate, vanno aggiunti anche altri benefici. Va comunque ribadito che si tratta sempre di stime. Anche i dati del DEF 2023 fanno riferimento ad una stima della spesa".

#### QUAL È DUNQUE IL PUNTO DOLENTE CHE EMERGE DALL'ANALISI DEL CNI?

"Il punto è che non abbiamo dei dati chiari e precisi sui benefici effettivi degli interventi effettuati con il meccanismo del Superbonus. Con le informazioni oggi disponibili, riteniamo non sia possibile comprendere appieno quanto l'esperienza finora condotta sia stata efficace o inefficace. Al più le stime, da chiunque siano state prodotte, permettono di elaborare un ragionevole quadro di massima di ciò che potrebbe essere successo. Tuttavia, né attraverso queste stime quantitative né attraverso semplici deduzioni o guardando ai numeri che descrivono solo una parte del fenomeno, come ad esempio l'impatto della spesa per Superbonus 110%, si è in grado di valutare l'efficacia di tale strumento. Per riformare il sistema dei bonus abbiamo bisogno di dati analitici di cui il Governo e l'Agenzia delle Entrate certamente possono disporre".

#### LA STIMA DEL RISPARMIO ENERGETICO

Un altro aspetto considerato nell'analisi del CNI riguarda la stima del risparmio energetico attivato dalla spesa e dagli interventi realizzati con Super ecobonus 110%. Un aspetto non trascurabile, in quanto l'obiettivo primario di tale incentivo era di accelerare il processo di efficientamento energetico del patrimonio edilizio, data anche l'elevata vetustà di quest'ultimo.

"Le analisi e le connesse preoccupazioni sul livello eccessivo di spesa generato dal Super Ecobonus dovrebbero, per quanto possibile, essere commisurate anche agli obiettivi raggiunti in termini di risparmio energetico. Solo dopo aver quantificato e monito-

rato tale dato si possono trarre conclusioni sui risultati raggiunti. Invece, non sappiamo quanto sia il risparmio energetico effettivo degli edifici su cui si è intervenuti con il Superbonus, così come non possiamo conoscere quali benefici derivino dal punto di vista statico degli interventi fatti con il Super Sismabonus, che non hanno un ritorno economico diretto bensì contribuiscono ad un incremento di sicurezza, non quantificabile dal punto di vista meramente economico.

Rispetto a quest'ultimo tipo di interventi, peraltro, mi preme evidenziare uno dei limiti tecnici del superbonus: in alcuni casi, sono stati eseguiti interventi di efficientamento energetico, ad esempio con i cosiddetti cappotti, ritenuti interventi trainanti per l'accesso al bonus, senza aver fatto prima un'analisi statica dell'edificio, andando a coprire le facciate con i pannelli isolanti. Questo, da un punto di vista ingegneristico, non consente di controllare l'andamento e l'evoluzione di un ipotetico quadro fessurativo dell'edificio e quindi di rilevare in facciata eventuali problematiche statiche dell'edificio", afferma Vaudano.

#### IL CONTRIBUTO ALLA FORMAZIONE DEL PIL

Nel report elaborato ad aprile dal Centro Studi CNI, la spesa per Superbonus viene stimata in 89 miliardi di euro (74,0 miliardi per Super ecobonus e 15,0 miliardi per il Super Sismabonus). Nel modello adottato, per fornire un'idea di massima dell'impatto economico attivato da una spesa così consistente, si considera il valore aggiunto per unità di lavoro, calcolato moltiplicando la produttività pro-capite per gli occupati risultanti dal moltiplicatore occupazionale. La stima del valore aggiunto generato dalla spesa aggiuntiva si rivela determinante, in quanto aiuta a comprendere quale possa essere stato il contributo degli investimenti in Superbonus 110% alla formazione del PIL. In base a quanto riportato nell'analisi, i flussi di spesa ripartiti per anno, hanno generato apprezzabili effetti espansivi sul sistema economico, specie nel 2022 quando gli investimenti per Superbonus hanno superato i 50 miliardi di euro. Il Centro Studi CNI calcola che Super Ecobonus e Super Sismabonus insieme abbiano contribuito alla formazione dello 0,7% del Pil nel 2021 e all'1,5% del Pil nel 2022, attivando 222.000 unità di lavoro dirette nel 2021 e oltre 600.000 unità di lavoro nel 2022.

"Rispetto ai dati forniti dal Governo, le analisi effettuate dal Centro Studi del CNI sulla base dei dati forniti da Enea, Istat, Agenzia delle Entrate hanno mostrato anche dei ritorni economici e dei benefici. Certamente va tenuto in conto anche l'aumento del PIL che questa misura ha generato, in quanto rappresenta un ritorno economico per le casse dello Stato, seppur indiretto. Tuttavia, anche nel considerare questo contributo, quello che emerge dall'analisi è che mancano dati certi per avere un quadro esaustivo sull'operazione superbonus. Questo è l'esito dell'analisi del CNI. Non è certamente nelle intenzioni del CNI giudicare una misura messa in campo dal Governo", sottolinea il Vicepresidente vicario. Nell'analisi viene evidenziato come nella riformulazione profonda del quadro degli incentivi "potenziati" occorra quindi considerare tra le variabili guida anche tutti gli effetti diretti e indiretti derivanti dalla realizzazione delle opere di ristrutturazione.

"Se l'incentivo viene considerato solo come una spesa a carico dello Stato, qualunque nuova soluzione apparirà inadeguata e forse difficile da praticare", afferma Vaudano. "Se invece si tiene conto che una parte dell'onere a carico dello Stato in termini di detrazioni riconosciute sono compensate da un certo gettito fiscale, che la spesa per i bonus, seppur consistente, ha innescato apprezzabili effetti moltiplicativi contribuendo alla formazione del PIL e del valore aggiunto dell'intero comparto delle costruzioni, e ha concorso al risparmio energetico ottenibile dagli edifici ristrutturati, allora il problema sarà quello di stabilire fino a dove lo Stato può spingersi in termini di minori entrate per realizzare un obiettivo ormai non procrastinabile come quello della ristrutturazione del patrimonio edilizio. Tuttavia è evidente che un incentivo che copra economicamente più della spesa effettivamente sostenuta può essere utile in una fase di emergenza, come di fatto è stato, ma nel lungo termine, questo tipo di strumento rischia di creare distorsioni. Pertanto un'agevolazione al 110% non può essere considerata strutturale negli anni. Di questo siamo profondamente convinti".

#### LE CONSIDERAZIONI E LE POSSIBILI INDICAZIONI PER UN PERCORSO FUTURO

"Nel nostro Paese, considerato il patrimonio immobiliare esistente, abbiamo parecchi problemi connessi alla sicurezza dei nostri edifici e al raggiungimento degli obiettivi di efficientamento energetico che ci vengono richiesti e imposti anche dalle direttive europee - ultima in ordine di tempo la famosa direttiva EPBD, detta Direttiva Case Green - rispetto al raggiungimento di certe condizioni di isolamento termico degli edifici o meglio di raggiungimento di una riduzione dei consumi per usi termici degli edifici negli anni. Quale sarà la scadenza è ancora da definire. Ma una cosa è certa: non è pensabile che opere di risanamento e di ristrutturazione profonda, come quelle su cui è impostata la Direttiva UE EPBD, possano essere realizzate affidandoci soltanto alle risorse dei privati, cioè dei proprietari degli edifici, molti dei quali non hanno la necessaria capienza economica oppure ricorrendo ai livelli di detrazione sperimentate in passato con i bonus ordinari tra il 50% ed il 65%", spiega Vaudano, che prosegue. "Per i motivi di cui abbiamo ragionato finora, non potrà più essere il 110%. È necessario pensare a strumenti più articolati. Si tratta quindi di capire qual è l'entità economica - altro dato mancante - che lo Stato potrà mettere in campo nei prossimi anni per calibrare i possibili bonus. La percentuale dovrà essere stabilita dallo Stato in base alle risorse disponibili; il resto potrà essere affidato alle capienze dei privati, per chi può permetterselo, oppure a strumenti di tipo agevolato, come ad esempio i mutui.

In tal senso ci sono già delle proposte di legge. La nostra speranza, tuttavia, è che i meccanismi tecnici che saranno alla base di questi nuovi bonus siano più "sostanziosi" di quelli che hanno regolato la precedente misura, lasciando alla competenza e alla bravura dei progettisti l'individuazione degli interventi più consoni. Occorre fare in modo che ci sia un ente preposto al controllo, formato da tecnici molto competenti, a cui sottoporre proposte tecnicamente più evolute in modo tale da avere interventi più consoni e più personalizzati, edificio per edificio. Costringere a soluzioni predefinite può non essere la strada più corretta per un patrimonio edilizio articolato come quello italiano, come nel caso degli edifici storici sui quali è più difficile intervenire. Come Consiglio Nazionale, ci stiamo prodigando per far comprendere queste tematiche".

#### GLI EDIFICI COINVOLTI

A proposito del parco edilizio nazionale, una delle critiche rivolte al Superbonus è quella di aver riguardato nel complesso il 3,5-4% circa degli edifici residenziali in Italia. Una fetta molto esigua, tenendo conto che secondo il censimento condotto da Istat nel 2011, in Italia ci sono circa 12,2 milioni di edifici residenziali. Sono dati in linea con quanto riportato nell'analisi del Centro Studi, secondo la quale gli edifici su cui si è intervenuti per il risanamento energetico





con lo sgravio al 110% sono oltre 400.000. Il 48,7% della spesa contabilizzata fino a marzo 2023 ha riguardato i condomini, il 36,3% ha riguardato gli edifici unifamiliari e il 15,0% le unità funzionalmente indipendenti. La tipologia di edificio su cui invece si è maggiormente intervenuti sono quelli unifamiliari (58% degli edifici). Inoltre, spesso si è affermato che il Super ecobonus è costato molto rispetto ai risultati ottenuti, coinvolgendo relativamente poche persone in quanto si è intervenuti soprattutto sugli edifici unifamiliari, quelli che forse impropriamente vengono definiti con il termine "villette".

"Quello che è certo - ribadisce Vaudano - è che i soldi potevano essere spesi meglio, ottenendo più di quello che è stato fatto; ma in realtà anche queste affermazioni non sono supportate da dati certi. Il tema da considerare è che gli stessi soldi potevano essere spesi per interventi più mirati. Detto ciò, in effetti, l'agevolazione sembra aver favorito le cosiddette "villette", rispetto a edifici sui quali forse era più urgente intervenire. Mi riferisco ai condomini, e in particolare a quegli edifici costruiti nel secondo dopoguerra, con qualità modesta anche dal punto di vista statico e senza nessun criterio di tipo energetico, anche perché le prime norme sul contenimento dei consumi energetici per usi termici negli edifici risalgono al 1976 e sono entrate in vigore nel 1978; questa tipologia di edificio, che oggi risulta molto obsoleta, avrebbe forse necessitato di un'attenzione particolare. Intervenire su questi edifici con il Superbonus è risultata un'operazione molto più complessa rispetto alle proprietà singole perché comportava affrontare, nei tempi compressi della norma, problemi di tipo decisionale che nei condomini sono molto rallentati rispetto alla proprietà privata. Ragione per cui ci troviamo in situazioni di lavori molto arretrati che non saranno portati a termine nei tempi previsti. Va anche considerato che questi edifici sono spesso abitati da proprietari che non hanno sufficiente capienza fiscale. Il blocco delle cessioni dei crediti ha arrecato i danni maggiori proprio agli edifici condominiali per i quali questo meccanismo era l'unico che potesse consentire di effettuare gli interventi". In tal senso, forse sono stati avvantaggiati quei proprietari che potevano permettersi di spendere qualcosa in più. **"Il non aver introdotto qualcosa che facilitasse i redditi più bassi, è stato un limite del Superbonus"**, afferma Vaudano.

#### UNA PROROGA VINCOLATA PER I LAVORI IN CORSO

In vista dell'imminente scadenza al 31 dicembre 2023 per la conclusione degli interventi sui condomini eseguiti con il Superbonus 110%, sono molte le sigle della filiera delle costruzioni che, pur condividendo la necessità di chiudere la stagione del 110% per aprire una riflessione seria sul futuro dell'efficientamento degli edifici in Italia, in particolare per le famiglie meno abbienti, sostengono che sia assolutamente



necessaria una proroga della misura, almeno per i moltissimi cantieri che riguardano i condomini che, anche in virtù del caos normativo e applicativo dello strumento, non riusciranno a terminare i lavori in tempo utile. **Che cosa succede per quei cantieri che sono ancora attivi?**

"L'imminente scadenza rappresenta una grande preoccupazione per tutto il settore e gli attori coinvolti. È assolutamente necessaria una proroga, tale da permettere una conclusione ordinata alla misura, che eviti la perdita improvvisa di centinaia di migliaia di posti di lavoro causata dalla sicura interruzione di migliaia di cantieri che potrebbe derivare dall'insorgere di un enorme contenzioso tra condomini e imprese e scongiuri la corsa forsennata già in atto per finire i lavori, con conseguente rischio sia per la sicurezza dei lavoratori coinvolti, sia per la qualità degli interventi eseguiti. Una proroga limitata per i soli interventi che dimostrino già un concreto avanzamento del cantiere potrebbe risolvere tutti questi problemi con un costo contenuto per le casse dello Stato. In tal senso, il Governo potrebbe accogliere uno degli emendamenti presentati al Decreto Anticipi, la maggior parte dei quali orientati a una eventuale proroga per i condomini al 30 giugno 2024 vincolata alle condizioni di cui all'articolo 2, comma 2, del Decreto-Legge n. 11/2023 (Decreto Cessioni) e allo stato di avanzamento lavori al 31 dicembre 2023. Si parla del 60% dell'intervento complessivo", risponde Vaudano.

#### UN ORIZZONTE TEMPORALE PIÙ AMPIO

Nell'ottica del rispetto degli obiettivi degli Accordi di Parigi 2015 di mitigazione dell'impatto dei cambiamenti climatici, l'Unione europea ha proposto un pacchetto di norme finalizzato a promuovere la ristrutturazione degli edifici esistenti e la costruzione di nuovi ad alta efficienza energetica. Questo per accelerare il processo di transizione del settore edilizio europeo. **Riguardo agli obiettivi dell'EPBD, ultimo tassello dell'European Green Deal, e i tempi richiesti per raggiungere, quale potrebbe essere una soluzione per avviare un piano di ristrutturazione profonda degli edifici di cui il Paese ha bisogno?**

"Dal nostro punto di vista, il provvedimento del Superbonus andrebbe certamente ripensato dal punto di vista tecnico, con una modifica dei meccanismi che lo governano, e dovrebbe essere strutturale", chiarisce Vaudano. "Questo per evitare il rischio di

favorire situazioni che magari non sono le più importanti da realizzare. A tale scopo, serve avviare una programmazione economica, in costante aggiornamento, che chiarisca a quali condizioni il Paese è disposto a ristrutturare e rigenerare il patrimonio edilizio, anche in risposta alle richieste avanzate in sede Europea. Così si potrà ottenere qualcosa di utile. Non siamo all'anno 'zero' in termini di recupero ed efficientamento energetico degli edifici; abbiamo alle spalle un'esperienza consolidata in termini di interventi per il risparmio energetico attuati attraverso lo strumento del credito di imposta che affonda le proprie radici alla fine degli anni '90, con le detrazioni per interventi di ristrutturazione degli immobili inizialmente al 36% e, in periodi più recenti, tra il 2014 e il 2021, con gli interventi con Ecobonus "ordinario" (che prevede detrazioni fiscali tra il 50% ed il 65% a seconda della combinazione di interventi), prima dell'avvio dei Superbonus. Da questo momento occorre però capire quanto tempo è necessario per portare il patrimonio edilizio almeno nella Classe energetica "D" e elaborare un piano nazionale di intervento. Ancora una volta, però, mancano i dati di partenza. Per poter attuare questa pianificazione, infatti, e per quantificare le opere necessarie, i costi e i tempi e le aree prioritarie di intervento e quelle meno prioritarie, abbiamo necessità di conoscere meglio lo stato effettivo del patrimonio edilizio, per il quale disponiamo soltanto di dati parziali. Grazie al prezioso lavoro dell'Enea, disponiamo dei dati degli Attestati di Prestazione Energetica (APE) e di Certificazione Energetica (ACE), strumenti che tuttavia vengono utilizzati solo nel caso di compravendite e locazioni. Di tutti gli altri edifici non abbiamo informazioni e dati reali. Lo stato di questi edifici si può intuire in base all'esperienza di chi opera sul campo, ma non ci sono una raccolta dati e uno studio del patrimonio edilizio italiano sulla base dei quali poter calibrare meglio gli interventi. Dal punto di vista ingegneristico, la cosa più corretta sarebbe partire con un censimento reale dello stato dei nostri edifici, che consenta di individuare il perimetro di intervento e fare delle previsioni di spesa più accurate, rendendo più efficaci gli interventi e più credibile l'interlocuzione e la proposta italiana in sede europea".

#### I CONTROLLI SUI BONUS EDILIZI

I bonus edilizi e il meccanismo della cessione del credito d'imposta hanno generato nel tempo

varie truffe, per esempio su lavori dichiarati ma non effettuati. Sono state denunciate molte frodi che hanno avuto a oggetto proprio i bonus edilizi. Il più incriminato è, senza dubbio, il Superbonus 110%, ma stando ai dati più recenti diffusi dalla Guardia di Finanza solo lo 0,5% dei crediti inesistenti riguarderebbe questa misura. La maggior parte delle somme in questione derivano da crediti ceduti e ottenuti grazie al Bonus facciate che, almeno fino al 12 novembre 2021, data di entrata in vigore del D.L. n. 157/2021, c.d. Decreto antifrode, poteva essere utilizzato senza alcun controllo e con la cessione del credito infinita.

"I dati citati sono confortanti perché indicativi del fatto che una misura che, fin dall'inizio, contiene un meccanismo di autocontrollo con un percorso che prevede più soggetti afferenti ad aree diverse, ognuno con le proprie competenze e responsabilità, preposti al controllo rende più difficile fare delle truffe. Mi riferisco al Superbonus, nel quale l'utilizzo di una percentuale molto elevata (il 110%) ha portato il legislatore a definire alcuni meccanismi di controllo tra cui, appunto, l'asseverazione di congruità delle spese sostenute e il visto di conformità, oltre che a prevedere alcuni adempimenti e controlli (potenziati in corso d'opera) da parte di enti come Enea, Agenzia delle Entrate e Guardia di Finanza. Un errore grave è stato quello di estendere il meccanismo di cessione del credito, pensato per un bonus "controllato" come il Superbonus, ad altri bonus edilizi importanti, ma privi di limite e congruità delle spese.

Tuttavia, a mio parere, il limite del Superbonus è stato quello di essere stato interpretato come un fine e non un mezzo. Di fatto i bonus fiscali devono essere un mezzo per ottenere il miglioramento degli edifici che rappresenta lo scopo finale della misura. Invece, nel superbonus, da parte di molti operatori, è stato ribaltato il discorso: l'ottenimento dell'agevolazione al 110% ha rappresentato il fine della misura. Quindi l'insegnamento che dobbiamo trarre da questa esperienza è quello di strutturare meccanismi che coinvolgano più figure, in possesso di qualificazioni importanti, e questo è dimostrato anche dai dati sulle truffe che rimandano ad altri bonus che non avevano strumenti di controllo. Questa è la soluzione per evitare le truffe, poi ben vengano i controlli. Come CNI, abbiamo collaborato con l'Enea e l'Agenzia delle Entrate nella commissione di monitoraggio e la collaborazione è stata proficua. Tuttavia, nell'ambito dei controlli, va assolutamente considerato che un conto sono gli illeciti, un altro gli errori, anche in buona fede. Le due cose non vanno confuse. Non abbiamo ancora dati in tal senso, ma chiediamo agli enti proposti al controllo di non mettere sullo stesso piano le truffe con gli errori. Chi ha sbagliato deve pagare in misura commisurata all'errore commesso affrontando conseguenze che devono essere di natura civile", conclude Vaudano.